Current Issue Review

87-10E

CANADIAN MULTICULTURALISM

WILLIAM SHERIDAN
POLITICAL AND SOCIAL AFFAIRS DIVISION

3 MARCH 1987
Revised 19 May 1989

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

90-03027/

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultations in their respective fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1989

Cat. No. YM32-1/87-10-1989-05E
ISBN 0-660-13395-4

N.B. Any substantive changes in this Review which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CANADIAN MULTICULTURALISM

ISSUE DEFINITION

Multiculturalism is an ideal for many modern democracies, involving, as it does, official recognition of the diverse cultures of a plural society. It is based on three principles: we are all ethnics (equality); all our cultures deserve respect (dignity); and cultural pluralism needs official support (community).

Social scientists use the term ethnicity to describe social differences based on race, kinship, religion, language, modes of livelihood, region of origin or habitat, and institutions. Since we are all differentiated from one another on the basis of some of these factors, we may all be described as ethnics. Therefore, cultural diversity, like individual differences, must be accommodated within our framework of political freedom. Our democratic ideals support this accommodation, our plural society requires it, and our new Canadian Constitution mandates such recognition of our multicultural heritage.

Expressing approval for the principles of cultural equality and dignity is a good start to supporting multiculturalism, but it is only a start. The community must commit resources to promoting cultural pluralism if it is serious about the importance of this principle. Some question whether cultural retention and enhancement are appropriate goals when our society is simultaneously faced with serious economic and ecological problems. The answer is that the political agenda can accommodate whatever issues the public values. A priority for a growing segment of our population has become the maintenance of cultural identity. The policy of multiculturalism is a response to that concern, and, judging from its widespread acceptance, it represents one thrust of public policy which has solid electoral support.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BACKGROUND AND ANALYSIS

Canadian multiculturalism has gained this widespread acceptance only quite recently. Although Canada has been, throughout its history, both multi-ethnic and multicultural, it has not always been tolerant of its minorities. For instance, the large numbers of Eastern European immigrants who were brought in to settle the Canadian Prairies in the late nineteenth and early twentieth centuries were expected to conform to the dominant Anglo-Saxon culture as quickly and as thoroughly as possible.

A. Immigration and Multiculturalism

The origins of Canada's multiculturalism policy can be traced to two sources, one demographic and the other political. A demographic transition began in the post-World War II era with the 1947 decision to open Canada to immigration from throughout the Commonwealth. Prior to that, during the two World Wars and the intervening depression, Canada's borders had been virtually closed except to those of northern and western European ancestry.

Until 1967, Canada's immigration laws were still somewhat restrictive in terms of race, and between 1947 and 1967, most non-British and non-French immigrants to Canada came from southern and eastern Europe. After 1967, racial exclusion was eliminated from Canadian immigration law, and an ever-increasing influx of immigrants from the Third World began. Subsequently, immigration composition has changed significantly, in terms of both source areas and languages spoken. In 1968, when the new immigration law came into effect, combined immigration to Canada from Africa, Asia, and the Caribbean comprised 20.5% of the total. At the same time, immigration to Canada from Australia, Europe, Great Britain and the United States amounted to 77.9% of the total. By 1984, immigrants from Africa, Asia, and the Caribbean constituted 62.5% of the total, while immigrants from Australia, Europe, Great Britain and the United States represented only 32.1% (see Table 1). Similarly, the official languages skills of immigrants have also changed, although not so dramatically; in 1968,

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

38.7% of the total did not speak either English or French, while, in 1984, this was true of 47.0% of the total (see Table 2). This demographic transition in the composition of immigration to Canada means that the concept of a cultural mosaic is being increasingly transformed from rhetoric into reality. If the government raises immigration levels, as has been recently announced, this trend toward ethnic diversity will actually accelerate.

B. Canada's Ethnic Composition

The 1986 Census showed regional differences in the distribution of Canada's various ethnic groups. Asians were more likely to live in Ontario and British Columbia than in the Maritime provinces or Newfoundland, while 85% of Blacks lived in Ontario and Quebec. Those of European ethnic background were predominant in all provinces.

The 1981 Census was the first to accept more than one ethnic origin for each individual, but the 1986 Census was the first to ask Canadians to provide as many origins as applied. In 1986, 28% of Canadians gave more than one ethnic origin, as compared with over 11% in 1981 (see Figure 2).

In 1986, 72% of Canadians (18,035,665) reported one ethnic origin, while 17% (4,276,520) reported two, 7% (1,721,955) reported three and 4% (987,875) reported four or more.

There were considerable regional variations in the percentage distributions of single and multiple ethnic origin responses. In 1986, for example, 7% of respondents in Quebec gave a multiple response, while in Yukon 45% and in Alberta 41% did so.

The level of multiple response in many ethnic groups was substantial. For example, 81% of all Irish responses and 78% of all Scottish responses were multiple. This pattern was also evident for many of the northern, central and eastern European groups, in which the percentage giving multiple responses was often greater than 50%. For example, 56% of Ukranian, 60% of Dutch and 64% of German responses claimed multiple ethnic origin.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE 1

PERCENTAGE OF TOTAL IMMIGRATION FOR SELECTED YEARS

Major Source Areas	1968	1970	1975	1980	1984
Africa	2.7%	1.9%	5.3%	3.0%	4.0%
Asia	12.6%	13.6%	25.2%	50.0%	47.5%
Caribbean	4.2%	8.2%	4.6%	5.2%	6.4%
Third World Total	20.5%	27.0%	47.2%	62.0%	62.5%
Australia	2.6%	3.0%	1.1%	1.0%	0.6%
Europe	33.6%	31.1%	20.2%	16.0%	17.9%
Great Britain	20.6%	17.9%	18.6%	12.8%	5.8%
U.S.	11.1%	16.6%	9.6%	6.9%	7.8%
Industrialized World Total	77.9%	68.6%	49.5%	36.7%	32.1%

CEIC DATA

TABLE 2

PERCENTAGE OF TOTAL IMMIGRATION FOR SELECTED YEARS

Knowledge of Canadian Official Languages	1968	1970	1975	1980	1984
English	51.3%	60.7%	60.5%	41.0%	44.0%
French	6.3%	3.9%	4.9%	4.1%	5.1%
English and French	3.7%	4.1%	2.9%	3.0%	3.9%
Neither	38.7%	31.3%	31.7%	51.9%	47.0%

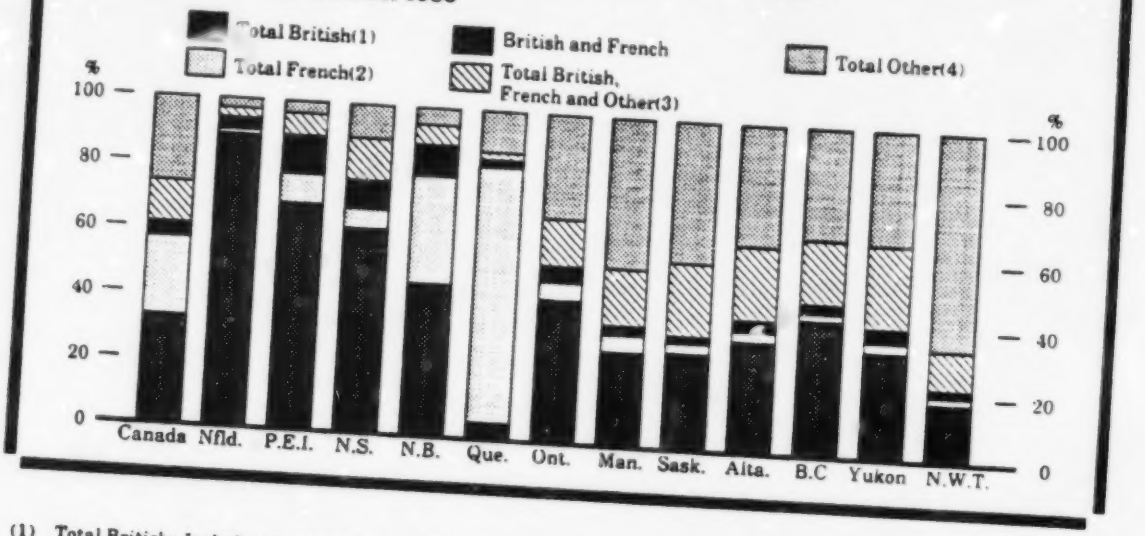
CEIC DATA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

FIGURE 1

Figure 1

Proportion of Population Giving Total British, French, British and French, British, French and Other, and Other Ethnic Origins, Canada, Provinces and Territories, 1986

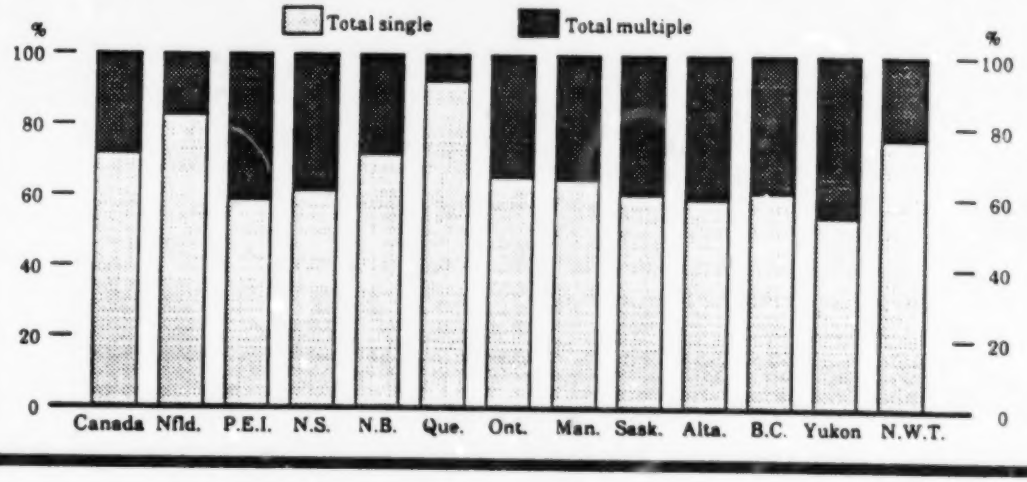


(1) Total British: Includes single origins English, Irish, Scottish, Welsh, British, n.i.e., Other British, and the British Only multiple.
(2) Total French: Includes single origins French, Acadian, French Canadian, Québécois, and the French Only multiple.
(3) Total British, French and Other: Includes British and Other, French and Other, and British, French and Other.
(4) Total Other: Includes single origins other than British and French, and multiple origins that exclude British and French.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

FIGURE 2

Figure 2
Proportion of Population Showing Single and Multiple Ethnic Origin Responses, Canada, Provinces and Territories, 1986



LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

On the other hand, members of ethnic groups which have immigrated to Canada in large numbers since the last census were more likely to report a single ethnic origin. For example, only 7% (2,020) of Koreans, 12% (1,425) of Cambodians (Kampuchians), 13% (13,780) of Filipinos, 15% (2,420) of Iranians, and 16% (9,980) of Vietnamese gave multiple responses.

According to Statistics Canada, 25% of all Canadians reported ethnic origins other than British or French (see Figure 1), in 1986. Of these, 63% were of European background, 10% Asian, 6% South or West Asian (Middle Eastern), 6% Aboriginal, 3% Black, and 2% Other. Ten percent reported a multiple ethnic origin that did not include British or French.

There was considerable regional variation in the non-British and non-French population. For example, the Northwest Territories had the highest level (64%) due largely to its substantial aboriginal population, while Newfoundland had the lowest (2%). In both Manitoba and Saskatchewan more than 40% of the population reported some non-British or non-French origin.

C. Multiculturalism Policy Formalized

Besides the demographic change in immigration composition, the other important contributor to the creation of Canada's Multiculturalism Policy was a political initiative, the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism. Established in 1963, the "Bi and Bi Commission" was originally intended to review the status of the two founding peoples (the British and the French). As an afterthought, a directive was given to examine "the contribution made by other ethnic groups to the cultural enrichment of Canada and the measures which should be taken to safeguard that contribution."

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

During the public hearings conducted by the Commission, outspoken representations from groups with non-British and non-French heritage insisted that their status within Canadian society must be recognized and respected. The Commission responded by affirming that in a democracy like Canada, all "members must always enjoy the right - a basic human one - to safeguard their languages and cultures," and, further, that "their presence facilitates communications between Canada and the rest of the world. Their cultural values find expression not only in popular tradition, but also in the arts and letters."

In 1971, the federal government responded by committing Canada to a multicultural policy within a bilingual framework. In a statement in the House of Commons, the Prime Minister noted that, "although there are two official languages, there is no official culture, nor does any ethnic group take precedence over any other." This was the first formal recognition of the first two principles of multiculturalism - that we are all ethnics and that all our cultures deserve respect.

The Prime Minister went on to say, "the Government will support and encourage the various cultures and ethnic groups that give structure and vitality to our society. They will be encouraged to share their cultural expression and values with other Canadians and so contribute to a richer life for us all." This was the first formal acceptance of the third principle of multiculturalism; that is, that cultural pluralism needs official support.

An operational Multiculturalism Directorate was set up in 1971, in the Department of Secretary of State, to implement the government's multicultural policy and programs. In November 1972, a junior Minister, the Minister of State for Multiculturalism, was appointed to act as an advocate for multiculturalism and a spokesman for the government's multiculturalism policy. Shortly thereafter, in May 1973, the Canadian Consultative Council on Multiculturalism (later renamed the Canadian Multiculturalism Council) was set up to provide confidential advice to the Minister on multicultural issues.

In 1977, Parliament passed the Canadian Human Rights Act, establishing the Human Rights Commission. The Commission began formal

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

operations once the Act was proclaimed on 1 March 1978. The legislation empowers the Commission to receive and investigate complaints of discrimination, settle or resolve cases where discrimination has occurred and, finally, to develop and promote an educational program to combat discriminatory practices. The Commission is independent of a current government and reports to Parliament rather than to a particular minister.

In 1985, the government established a House of Commons Standing Committee on Multiculturalism, to act as a forum for ethnic community representations, and to review the government's progress in implementing multiculturalism policy.

D. The Charter and Multiculturalism

Canada is a signatory of the 1948 United Nations Universal Declaration of Human Rights, which upholds a wide range of cultural freedoms and rights, as well as of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights. Canada also enacted the 1960 Canadian Bill of Rights, which spelled out many of the "human rights and fundamental freedoms" that had traditionally been of concern to minority and ethnic groups. Nevertheless, none of these commitments was regarded as adequate to guarantee the cultural diversity and autonomy which the principle of multiculturalism implied.

Hence, when the prospect of patriating the Constitution arose, lobbying efforts began to ensure the inclusion of a multiculturalism clause. As eventually proclaimed by Her Majesty the Queen on 17 April 1982, the Charter of Rights and Freedoms guaranteed to Canadian ethnic groups that:

> 15.(1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.
>
> (2) Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

> groups including those that are distinguished because of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

As well as these specific guarantees of rights, Canada's ethnic diversity is also protected by the presence of a later clause concerning the interpretation of the entire Charter.

> 27. This Charter shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians.

The entrenchment of these principles in the Canadian Constitution, however, is really only the beginning of the relationship between multiculturalism and the Charter of Rights and Freedoms. The application of the law, its administration and enforcement will all depend on judicial interpretation and legal precedents over the coming years.

Of foremost concern in this regard is the so-called Reasonable Limits clause in section 1:

> The Canadian Charter of Rights and Freedoms guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

Conceivably this clause could be used to continue what some regard as the court's tradition of passive restraint, resulting perhaps in reluctance to fulfil the full range of promised guarantees to ethnic groups. On the other hand, the Reasonable Limits clause could encourage politicians to frame more precise statutes, which then could be effectively enforced on behalf of ethnic and minority groups. Of course, the interpretation of section 1 will be influenced by the presence in the Charter of section 27. We can only wait for the forthcoming judgments to set the trend.

Another part of the Charter, which may have an equally significant impact on ethnic and minority rights, is known as the Notwithstanding clause:

> 33.(1) Parliament or the legislature of a province may expressly declare in an Act of Parliament or of the legislature, as the case may be, that the Act

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

or provision thereof shall operate notwithstanding a provision included in section 2 or sections 7 to 15 of this Charter.

(3) A declaration made under subsection (1) shall cease to have effect five years after it comes into force or on such earlier date as may be specified in the declaration.

(4) Parliament or a legislature of a province may re-enact a declaration made under subsection (1).

It is possible that section 33, which allows Parliament or provincial legislatures to opt out of some key Charter rights, may have deleterious consequences for ethnic groups or other minorities, exposing them to the political will of an unsympathetic majority. Hence, legislators may not necessarily be any more reliable guardians of ethnic and minority rights than judges have been, albeit for different reasons.

Given the Reasonable Limits and the Notwithstanding clauses, ethnic and minority groups feel they are only likely to continue to enjoy the benefits of the Charter's rights and freedoms if they remain vigilant about exposing infringements, and if they actively seek remedies from both judges and politicians. Opportunities for this are sure to arise continually.

E. Provincial Multiculturalism Policies

Like ethnic distribution, the development of multiculturalism policies varies significantly from province to province. Central Canada (Ontario and Quebec) has received over half of the recent Third World immigrants, the majority of whom have settled in urban areas. Both provinces have responded to the needs of ethnic minorities by formulating elaborate policies and funding extensive multicultural and intercultural programs. Both provinces also subscribe to principles which proclaim equality of status and rights of access to programs for all their residents.

Ontario's Ministry of Citizenship and Culture, with three functional branches, is the key program delivery agency for that province. The Newcomer Services Branch facilitates settlement and integration of

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

newcomers; the Citizenship Development Branch fosters a climate of mutual understanding and respect among all Ontario residents; and the Native Community Branch works with Native communities to encourage self-reliance and participation in the life of the province. Ontario also has a 60-member Advisory Council on Multiculturalism and Citizenship, and a Human Rights Commission which adjudicates in cases of alleged discrimination.

Quebec's ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration is the key program delivery ministry for that province; its three objectives consist of preserving cultural diversity, promoting greater community tolerance, and achieving equality for all. Quebec has a 15 member Conseil des communautés culturelles et de l'immigration, and a Commission des droits de la personne du Québec (Human Rights Commission).

Atlantic Canada has received a smaller percentage of recent immigration than either Central or Western Canada, and its proportion of residents with heritage other than British or French is smaller also. Of Atlantic Canada's provinces, only New Brunswick and Prince Edward Island have policies and programs dedicated specifically to multiculturalism, and PEI's are so new that their details and impact are not yet known. New Brunswick's list of multicultural objectives represents a fully elaborated commitment to equal status and program access, but the machinery of government for program delivery is only now being put into place: a Ministerial Advisory Committee has been established, and programs are being developed. One feature which each of Canada's Atlantic provinces does possess is a Human Rights Commission.

Western Canada received the bulk of the turn-of-the-century wave of non-British and non-French immigration, and continues to accept a significant proportion of such arrivals. On 6 March 1987, Alberta, whose multicultural policies are the most developed in Western Canada, became the first province to establish a Department of Culture and Multiculturalism. Like Alberta, Manitoba and Saskatchewan have produced statements declaring equality of status and guaranteed access to their facilities for people of all cultures; both have a key delivery ministry for their programs for cultural retention and enhancement. Alberta, Manitoba and Saskatchewan each have an Advisory Council, and a Human Rights Commission. British

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Columbia's multicultural policies are the least developed in Western Canada. This province has no list of principles or enabling legislation, and has recently abolished its Human Rights Commission and replaced it with a smaller structure, the Human Rights Council.

PARLIAMENTARY ACTION

A. Special Committee on Visible Minorities

On 13 December 1983, the House of Commons, by Order of Reference, set up a seven-member, all-party task force, the Special Committee on Participation of Visible Minorities in Canadian Society. The Special Committee was ordered "to seek positive and constructive ideas and models pertaining explicitly to ameliorating relations within Canada between visible minority and other Canadians." The Special Committee held public meetings across Canada, and issued a report of its findings, entitled Equality Now!, on 8 May 1984.

This document subsequently gained recognition as an exemplary discussion of the problems of visible minorities in Canada. To foster equality between these minorities and the larger Canadian society, the Special Committee made 80 recommendations in the areas of social integration, employment, public policy, justice, the media, and education. To Parliament itself, the report suggested the establishment of a Ministry of Multiculturalism and an associated House of Commons Standing Committee.

B. Proclamation of Second Decade for Action to Combat Racism and Racial Discrimination

On 21 March 1986, Prime Minister Brian Mulroney signed a Proclamation of the Second Decade for Action to Combat Racism and Racial Discrimination. This called upon "all Canadians to participate in the celebration of the Second Decade by intensifying and extending their efforts to ensure the rapid eradication of racism and racial discrimination and the realization of mutual understanding, respect, equality and justice for all Canadians."

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

C. Report of the Standing Committee on Multiculturalism

In June 1987, the House of Commons Standing Committee on Multiculturalism, established by an Order of Reference in June 1985, published its first major public report; it was entitled "MULTICULTURALISM: Building the Canadian Mosaic." This followed a series of committee hearings where spokespersons from ethnocultural communities and representatives of multicultural organizations, presented their views.

The report made four main recommendations: (1) the enactment of a Multiculturalism Act to formalize policy and to spell out the government's objectives for multiculturalizing federal institutions; (2) the creation of a full-fledged Multiculturalism Department and the appointment of a full-time Multiculturalism Minister to administer the Act and implement the respective programs; (3) the appointment of a Multiculturalism Commissioner to monitor the federal government's performance on multiculturalism policy and report to Parliament; and (4) a bigger budget (increases of 25% a year for at least the next four years) so that multiculturalism would have official support to demonstrate the seriousness of the government's commitment.

D. Bill C-93 (Canadian Multiculturalism Act)

In December 1987, the Government both responded to the June Report of the Standing Committee on Multiculturalism and gave first reading to Bill C-93, its proposed Canadian Multiculturalism Act. The substance of the Government's Response was that it accepted the need for a multiculturalism statute, but rejected the Committee's recommendations for creating a full-fledged Department of Multiculturalism, establishing a Multiculturalism Commissioner, and appointing a full-time Minister of Multiculturalism.

Bill C-93 itself would give a legislative base to existing federal multiculturalism policies and programs, and contains a commitment to encourage multiculturalism in the public service and the wider society.

In May of 1988, the government did increase funding support for multicultural programs by the amount recommended in the Committee Report. An additional 23 person-years were also allocated.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Between 29 March 1988 and 16 May 1988, the Legislative Committee on Bill C-93 heard from the Multiculturalism Minister and 14 other witnesses. Thereupon, minor changes were proposed, and Bill C-93 was reported back for final deliberations. The House amended and passed the bill on 12 July 1988, whereupon it was sent to the Senate. The Senate completed passage on 19 July 1988, and the Canadian Multiculturalism Act was given Royal Assent on 21 July 1988.

E. Subsequent Developments

On 15 September 1988, the Prime Minister's Office announced the government's intention to create a new full department of Multiculturalism and Citizenship, pending passage of the appropriate enabling legislation. In the meantime, de facto unification proceeded under Orders in Council which authorized the Minister to assume the joint duties under the Canadian Multiculturalism Act and the Citizenship Act, and for the relevant sections of the public service to abide by the departmental provisions of the Financial Administration Act and the Public Service Employment Act.

Staffing and program development for the new department began in the fall, shortly after the Prime Minister's announcement. On 18 May 1989, Secretary of State Gerry Weiner introduced Bill C-18, the Department of Multiculturalism and Citizenship Act, to create the new department. The terms of the Act are purely organizational: it outlines the Minister's responsibility in administering that department, it reassigns to it staff from Secretary of State, and it amends supporting legislation to achieve consistency with other statutes and agencies.

The government announced a settlement of the Japanese redress issue on 22 September 1988. The settlement package included $21,000 for each of the surviving internees, $12 million for a Japanese Community Fund administered by the National Association of Japanese-Canadians, and $24 million for a foundation on race relations. The Japanese-Canadians had also asked for repeal of the War Measures Act; partly in response to these demands, it was replaced by the newly passed Emergencies Act during the summer of 1988.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

As part of the settlement, legislation is to be passed during the new Parliament to create a Race Relations Institute, to promote understanding and harmony between racial minorities and the mainstream society. Complementing this development will be the establishment of a Heritage Languages Institute, to promote the acceptance and use of non-official languages in Canada, as facilitated by a forthcoming Heritage Languages Bill.

CHRONOLOGY

1947 - Canada opened the door to Third World immigration from the Commonwealth.

1960 - Parliament passed the Canadian Human Rights Act, which prohibits discrimination by reason of race, national origin, colour, religion or sex.

1963 - Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism received its mandate.

1967 - Racial exclusion provisions were removed from Canadian immigration law.

1971 - Federal government announced multiculturalism policy within bilingual framework.

1972 - First appointment of a (junior) Minister for Multiculturalism.

1973 - Canadian Consultative Council on Multiculturalism (later renamed Canadian Multiculturalism Council) established as advisory body to Minister.

1978 - Canadian Human Rights Commission begins operation.

1981 - Census figures showed that those of non-British and non-French ancestry totalled 31% of the Canadian population.

1982 - Multicultural heritage acknowledged in new Constitution.

1984 - House of Commons Special Committee on Visible Minorities in Canadian Society issued Equality Now! report.

1985 - Establishment of House of Commons Standing Committee on Multiculturalism.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

1986 - Senior Cabinet Minister appointed to the Multiculturalism portfolio.

1987 - Alberta became the first province to establish a Department of Culture and Multiculturalism.

1987 - House of Commons Standing Committee on Multiculturalism issued its report Multiculturalism: Building the Canadian Mosaic.

1988 - Royal Assent was given to the Canadian Multiculturalism Act after it had passed both the House of Commons and the Senate with all-party support.

1988 - The PMO announced that a new full department of Multiculturalism and Citizenship would be created, pending passage of the appropriate enabling legislation.

1988 - The government settled the Japanese redress issue, with a package that included financial compensation to individual internees, funding of a race relations foundation, and establishment of a Japanese Community Fund. The repeal of the War Measures Act was also partly in response to demands by Japanese-Canadians.

1989 - The government moved to establish the new department by introducing Bill C-18, the Department of Multiculturalism and Citizenship Act.

SELECTED REFERENCES

Anderson, Alan B. and James S. Frideres. Ethnicity in Canada. Butterworths, Toronto, 1981.

Berry, John W., Rudolf Kalin, Donald M. Taylor. Multiculturalism and Ethnic Attitudes in Canada. Supply and Services, Ottawa, 1977.

Breton, Raymond. "Multiculturalism and Canadian Nation-Building." In The Politics of Gender, Ethnicity and Language in Canada. Alan Cairns and Cynthia Williams, eds. University of Toronto Press, Toronto, 1986.

Canada, House of Commons Special Committee on Visible Minorities in Canadian Society. Equality Now! Queen's Printer, Ottawa, 1984.

Canada, House of Commons Standing Committee on Multiculturalism. Multiculturalism: Building the Canadian Mosaic. Queen's Printer, Ottawa, 1987.

Canada, Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism. Book IV, The Cultural Contribution of Other Ethnic Groups. Queen's Printer, Ottawa, 1970.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Dench, Geoff. Minorities in the Open Society. Routledge and Kegan Paul, London, 1986.

Driedger, Leo, ed. Ethnic Canada. Copp Clark Pitman, Toronto, 1987.

Enloe, Cynthia. Ethnic Conflict and Political Development. University Press of America, New York, 1986.

Grey, Julius H., ed. Multiculturalism and the Charter. Carswell, Toronto, 1987.

Hawkins, Freda. Critical Years in Immigration. McGill-Queen's University Press, Montreal, 1989.

Horowitz, Donald. Ethnic Groups in Conflict. University of California Press, Berkeley, 1985.

Innis, Hugh. Bilingualism and Biculturalism. McClelland and Stewart, Toronto, 1973.

Kallen, Evelyn. Ethnicity and Human Rights in Canada. Gage, Toronto, 1982.

Laponce, J.A. Languages and Their Territories. University of Toronto Press, Toronto, 1987.

Malarek, Victor. Haven's Gate. Macmillan of Canada, Toronto, 1987.

McNeill, William H. Polyethnicity and National Unity in World History. University of Toronto Press, Toronto, 1986.

Milne, A.J.M. Human Rights and Human Diversity. State University of New York Press, Albany, 1986.

Nevitte, Neil and Allan Kornberg, eds. Minorities and the Canadian State. Mosaic Press, Oakville, 1985.

O'Bryan, K.G. et al. Non-Official Languages. Supply and Services Canada, Ottawa, 1976.

Palmer, Howard. Immigration and the Rise of Multiculturalism. Copp Clark, Toronto, 1975.

Patel, Dhiru. Dealing with Interracial Conflict. Institute for Research on Public Policy, Montreal, 1980.

Reitz, Jeffrey. The Survival of Ethnic Groups. McGraw-Hill Ryerson, Toronto, 1980.

Schermerhorn, R.A. Comparative Ethnic Relations. University of Chicago Press, Chicago, 1978.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Sowell, Thomas. The Economics and Politics of Race. Quill Books, New York, 1983.

Whitaker, Reg. Double Standard. Lester and Orpen Dennys, Toronto, 1987.

Bulletin d'actualité

87-10F

LE MULTICULTURALISME CANADIEN

WILLIAM SHERIDAN
DIVISION DES AFFAIRES POLITIQUES ET SOCIALES

LE 3 MARS 1987
Révisé le 19 mai 1989

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1989

N° de cat. YM32-1/87-10-1989-05F
ISBN 0-660-92791-8

N.B. Dans ce bulletin, tout changement d'importance fait depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LE MULTICULTURALISME CANADIEN

DÉFINITION DU SUJET

Le multiculturalisme, idéal de nombreuses démocraties modernes, implique la reconnaissance officielle des diverses cultures d'une société pluraliste. Il est basé sur trois principes: l'égalité (nous appartenons tous à une ethnie), la dignité (toutes nos cultures ont droit au respect), et le sens communautaire (nous devons appuyer officiellement le pluralisme culturel).

Les spécialistes des sciences sociales parlent de caractères ethniques pour désigner les différences sociales fondées sur la race, la parenté, la religion, la langue, le mode de vie, la région d'origine, l'habitat et les institutions. Comme nous nous différencions tous les uns des autres par au moins un de ces facteurs, nous présentons tous des caractères ethniques. Il s'ensuit que la diversité culturelle, tout comme les différences individuelles, doit s'insérer dans le cadre de la liberté politique. Nos idéaux démocratiques favorisent cette insertion et notre société pluraliste l'exige; c'est pourquoi notre nouvelle Constitution reconnaît notre patrimoine multiculturel.

Approuver les principes de l'égalité culturelle et de la dignité est un bon début, mais rien de plus. Si elle en reconnaît vraiment l'importance, la collectivité doit affecter des ressources à la promotion du pluralisme culturel. Dans la mesure où notre société éprouve de graves problèmes économiques et écologiques, certains se demandent si la conservation et le développement de nos diverses cultures sont des objectifs valables. Disons simplement que toutes les questions auxquelles le public

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

attache de la valeur peuvent être inscrites à l'ordre du jour politique. Maintenir son identité culturelle est devenu une priorité pour un secteur de plus en plus vaste de la population. La politique du multiculturalisme traduit cette préoccupation et, à en juger par l'approbation générale qu'elle recueille, elle représente une orientation qui jouit du soutien d'un grand nombre d'électeurs.

CONTEXTE ET ANALYSE

Le multiculturalisme canadien n'a recueilli une telle approbation que récemment. Tout au long de son histoire, le Canada a été un pays multiethnique et multiculturel, mais il n'a pas toujours été tolérant envers ses minorités. Par exemple, à la fin du XIXe siècle et au début du XXe siècle, on attendait des nombreux immigrants d'Europe de l'Est venus coloniser les Prairies canadiennes qu'ils se conforment le plus rapidement et le plus totalement possible à la culture anglo-saxonne dominante.

A. Immigration et multiculturalisme

La politique du multiculturalisme a deux sources: l'une démographique, l'autre politique. Un changement démographique est survenu après la Seconde Guerre mondiale, lorsque le Canada a décidé en 1947 de s'ouvrir aux immigrants des divers pays du Commonwealth. Durant les deux grandes guerres et au cours de la crise qui a sévi entre elles, les frontières du Canada avaient été pratiquement fermées à tous, sauf aux Européens du Nord et de l'Ouest.

Jusqu'en 1967, les lois canadiennes de l'immigration étaient encore quelque peu restrictives sur le plan de la race, et entre 1947 et 1967, la plupart des immigrants autres que britanniques et français sont venus du sud et de l'est de l'Europe. Après 1967, les exclusions fondées sur la race ont été supprimées de nos lois sur l'immigration, et nous avons accueilli de plus en plus d'immigrants du tiers monde. Par la suite, la composition de l'immigration s'est modifiée sensiblement, en ce qui

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

concerne tant les pays d'origine des immigrants que leurs compétences linguistiques. En 1968, année de l'entrée en vigueur de notre nouvelle loi sur l'immigration, les Africains, les Asiatiques et les Antillais représentaient 20,5 p. 100 de nos immigrants, et les Australiens, les Européens, les Britanniques et les Américains, 77,9 p. 100. En 1984, ils en représentaient respectivement 62,5 p. 100 et 32,1 p. 100 (voir le tableau 1). Les compétences de nos immigrants dans les deux langues officielles du pays ont également changé, quoique moins radicalement: en 1968, 38,7 p. 100 d'entre eux ne parlaient ni l'anglais ni le français, tandis qu'en 1984, ce pourcentage était de 47 p. 100 (voir le tableau 2). Avec ce changement démographique de la composition de l'immigration au Canada, l'idée de la mosaïque culturelle s'impose de plus en plus comme une réalité. Si le gouvernement augmente les niveaux d'immigration, comme il l'a récemment annoncé, cette tendance à la diversité ethnique va en fait s'accélérer.

B. Composition ethnique du Canada

Les données du recensement de 1986 font ressortir la répartition régionale des différents groupes ethniques. Les Asiatiques se retrouvent plutôt en Ontario et en Colombie-Britannique que dans les Maritimes ou à Terre-Neuve, tandis que 85 p. 100 des Noirs habitent l'Ontario et le Québec. Dans toutes les provinces, les populations d'origine ethnique européenne dominent.

Le recensement de 1981 avait été le premier où l'on admettait plus d'une origine ethnique pour chaque répondant, et en 1986, pour la première fois, on a demandé aux Canadiens d'indiquer toutes les origines dont ils se réclamaient. En 1986, 28 p. 100 des Canadiens ont indiqué plus d'une origine ethnique, comparativement à un peu plus de 11 p. 100 en 1981 (voir le graphique 2).

En 1986, 72 p. 100 des Canadiens (18 035 665) ont déclaré une seule origine ethnique, 17 p. 100 (4 276 520) en ont déclaré deux, 7 p. 100 (1 721 955) trois et 4 p. 100 (987 875) au moins quatre.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLEAU 1

POURCENTAGES DE L'IMMIGRATION TOTALE POUR CERTAINES ANNEES

Principales régions d'origine	1968	1970	1975	1980	1984
Afrique	2,7 %	1,9 %	5,3 %	3,0 %	4,0 %
Asie	12,6 %	13,6 %	25,2 %	50,0 %	47,5 %
Antilles	4,2 %	8,2 %	4,6 %	5,2 %	6,4 %
Total du tiers monde	20,5 %	27,0 %	47,2 %	62,0 %	62,5 %
Australie	2,6 %	3,0 %	1,1 %	1,0 %	0,6 %
Europe	33,6 %	31,1 %	20,2 %	16,0 %	17,9 %
Grande-Bretagne	20,6 %	17,9 %	18,6 %	12,8 %	5,8 %
Etats-Unis	11,1 %	16,6 %	9,6 %	6,9 %	7,8 %
Total des pays industrialisés	77,9 %	68,6 %	49,5 %	36,7 %	32,1 %

DONNEES DE LA CEIC

TABLEAU 2

POURCENTAGES DE L'IMMIGRATION TOTALE POUR CERTAINES ANNEES

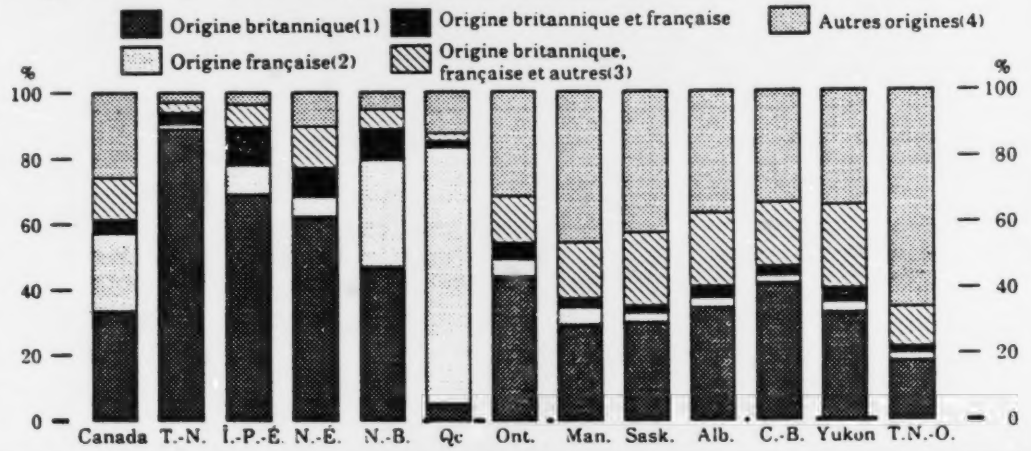
Connaissance des langues officielles du Canada	1968	1970	1975	1980	1984
Anglais	51,3 %	60,7 %	60,5 %	41,0 %	44,0 %
Français	6,3 %	3,9 %	4,9 %	4,1 %	5,1 %
Anglais et français	3,7 %	4,1 %	2,9 %	3,0 %	3,9 %
Aucune	38,7 %	31,3 %	31,7 %	51,9 %	47,0 %

DONNEES DE LA CEIC

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Graphique 1

Proportion de la population d'origine britannique, française, britannique et française, britannique, française et autres, et d'autres origines ethniques, Canada, provinces et territoires, 1986

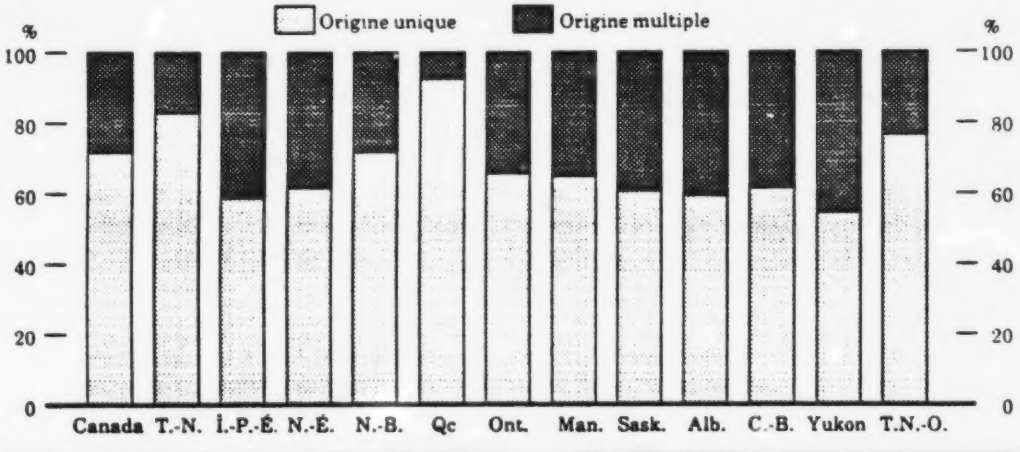


(1) La catégorie "origine britannique" comprend les origines uniques suivantes: anglaise, irlandaise, écossaise, galloise, britanniques non incluses ailleurs, et autres britanniques et l'origine multiple "britannique seulement".
(2) La catégorie "origine française" comprend les origines uniques suivantes: française, acadienne, canadienne française et québécoise et l'origine multiple "française seulement".
(3) La catégorie "origine britannique, française et autres" comprend les origines suivantes: britannique et autres, française et autres et britannique, française et autres.
(4) La catégorie "autres origines" comprend les origines uniques autres que les suivantes: britannique et française et les origines multiples qui excluent les origines britannique et française.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Graphique 2

Répartition de la population selon qu'elle est d'origine ethnique unique ou multiple, Canada, provinces et territoires, 1986



LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

On note des variations régionales importantes dans la répartition des réponses selon qu'elles font état d'une origine ethnique multiple ou unique. Par exemple, en 1986, 7 p. 100 des répondants ont déclaré une origine multiple au Québec, par rapport à 45 p. 100 au Yukon et à 41 p. 100 en Alberta.

Pour de nombreux groupes ethniques, l'origine multiple est considérable. Par exemple, 81 p. 100 des personnes d'origine irlandaise et 78 p. 100 des personnes d'origine écossaise ont déclaré des origines multiples. Il en a été de même pour les membres de nombreux groupes en provenance de l'Europe du Nord, du Centre et de l'Est, dont souvent plus de la moitié ont déclaré des origines multiples. Par exemple, 56 p. 100 des Ukrainiens, 60 p. 100 des Hollandais et 64 p. 100 des Allemands ont déclaré avoir des origines ethniques multiples.

Cependant, les membres des groupes ethniques qui ont immigré au Canada en grand nombre depuis le dernier recensement se sont déclarés surtout d'origine ethnique unique. C'est ainsi que seulement 7 p. 100 (2 020) des Coréens, 12 p. 100 (1 425) des Cambodgiens (Kampuchéens), 13 p. 100 (13 780) des Philippins, 15 p. 100 (2 420) des Iraniens et 16 p. 100 (9 980) des Vietnamiens ont déclaré des origines multiples.

Selon Statistique Canada, en 1986, 25 p. 100 de tous les Canadiens étaient d'origine ethnique autre que britannique ou française (voir le graphique 1). De ce nombre, 63 p. 100 venaient d'Europe, 10 p. 100 d'Asie et 6 p. 100 du Sud ou de l'Ouest de l'Asie (Moyen-Orient); 6 p. 100 étaient autochtones, 3 p. 100 Noirs et 2 p. 100 entraient dans d'autres catégories. Dix pour cent ont déclaré une origine ethnique multiple qui n'était ni britannique ni française.

On note des écarts considérables d'une région à l'autre quant à la répartition des populations d'origine autre que britannique ou française. Par exemple, les Territoires du Nord-Ouest affichent la proportion la plus élevée (64 p. 100), en raison de la forte composition autochtone, tandis que Terre-Neuve obtient la plus faible (2 p. 100). Au Manitoba et en Saskatchewan, plus de 40 p. 100 des habitants seraient d'ascendance autre que britannique ou française.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

C. Officialisation de la politique du multiculturalisme

Outre le changement démographique intervenu au niveau de la composition de l'immigration, l'autre facteur important qui a contribué à l'établissement de la politique canadienne de multiculturalisme a été une initiative politique, la création en 1963 de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. Cette Commission devait d'abord examiner la situation des deux peuples fondateurs (les Britanniques et les Français), mais, tout bien considéré, on lui a finalement demandé d'étudier "l'apport des autres groupes ethniques à l'enrichissement culturel du Canada, ainsi que les mesures à prendre pour sauvegarder cet apport".

Au cours des audiences publiques tenues par la Commission, les représentants de groupes d'origine autre que britannique et française ont fait valoir avec force que leur situation au sein de la société canadienne devait être reconnue et respectée. La Commission a répondu en affirmant que dans une démocratie comme le Canada, tous les citoyens "jouissent, et devront toujours jouir, du droit qu'a tout être humain de sauvegarder sa langue et sa culture", que la présence des groupes d'origine autre que britannique ou française "facilite les communications entre le Canada et le reste du monde [et que] leurs valeurs culturelles s'expriment dans le domaine des idées et des arts, aussi bien que dans les traditions populaires".

En 1971, le gouvernement fédéral s'est engagé à établir une politique multiculturelle dans un cadre bilingue. Dans une déclaration à la Chambre, le Premier ministre a fait remarquer que, "bien qu'il y ait deux langues officielles, il n'y a pas de culture officielle, et aucun groupe ethnique n'a la préséance". C'est ainsi que, pour la première fois, on a reconnu officiellement les deux premiers principes du multiculturalisme: que nous appartenons tous à une ethnie et que toutes nos cultures ont droit au respect.

Le Premier ministre a poursuivi en déclarant: "Le gouvernement accordera son aide et son encouragement aux divers groupes ethniques et culturels qui contribuent à structurer et à vivifier notre société. Il va les inciter à partager les valeurs de leurs cultures avec

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

les autres Canadiens; ainsi, ils enrichiront notre vie à tous". C'est en ces termes qu'on a pour la première fois reconnu officiellement le troisième principe du multiculturalisme, à savoir que nous devons appuyer officiellement le pluralisme culturel.

La Direction du multiculturalisme du Secrétariat d'État a été créée en 1971 pour mettre en oeuvre la politique et les programmes de multiculturalisme du gouvernement. En novembre 1972, un ministre de second plan, le ministre d'État responsable du Multiculturalisme, a été chargé de se faire l'avocat du multiculturalisme et d'être le porte-parole du gouvernement en matière de politique multiculturelle. Peu après, en mai 1973, le Conseil consultatif canadien du multiculturalisme (rebaptisé plus tard Conseil canadien du multiculturalisme) a été mis sur pied, son rôle consistant à donner des avis confidentiels au ministre sur toutes les questions touchant le multiculturalisme.

En 1977, le Parlement a adopté la Loi canadienne sur les droits de la personne, créant la Commission canadienne des droits de la personne, qui est officiellement entrée en fonction lors de la proclamation de la loi, le 1er mars 1978. Cette mesure législative habilite la Commission à entendre les plaintes des victimes présumées de discrimination, à faire enquête pour vérifier la véracité de leurs allégations, à régler et à résoudre les cas où il y a eu effectivement discrimination et, enfin, à élaborer et à mettre en oeuvre un programme d'information visant à enrayer les pratiques discriminatoires. La Commission est indépendante du gouvernement et fait rapport au Parlement plutôt qu'à un ministre en particulier.

En 1985, le gouvernement a créé le Comité permanent du multiculturalisme de la Chambre des communes, qui doit servir de tribune aux représentants des communautés ethniques et qui a pour mandat d'examiner les progrès réalisés par le gouvernement dans la mise en oeuvre de la politique du multiculturalisme.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

D. La Charte et le multiculturalisme

Le Canada a signé en 1948 la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies, qui reconnaît quantité de droits et libertés, ainsi que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il a aussi adopté en 1960 la Déclaration canadienne des droits, qui énonce bon nombre des "droits de l'homme et libertés fondamentales" auxquels ont toujours tenu les minorités et les groupes ethniques. Néanmoins, aucun de ces engagements n'était jugé suffisant pour garantir la diversité et l'autonomie culturelles qu'impliquait le principe du multiculturalisme.

C'est pourquoi, lorsqu'on a songé à rapatrier la Constitution, des pressions ont été exercées pour qu'y soit inscrit un article sur le multiculturalisme. La Charte canadienne des droits et libertés, promulguée par la Reine le 17 avril 1982, offre donc les garanties suivantes aux groupes ethniques du Canada:

> 15. (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.
>
> (2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

Outre ces garanties particulières, une autre disposition concernant l'interprétation de l'ensemble de la Charte protège la diversité ethnique du Canada.

> 27. Toute interprétation de la présente Charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

L'inscription de ces principes dans la Constitution n'est cependant qu'une première démarche pour lier le multiculturalisme à la Charte canadienne des droits et libertés. En effet, l'application de la loi dépendra de l'interprétation qu'en donneront les tribunaux et des précédents qu'ils créeront dans les années à venir.

A cet égard, l'article 1, dit des limites raisonnables, est la principale source de préoccupation.

> La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

Il se pourrait que cette disposition serve à perpétuer ce que certains considèrent comme une tradition de réduction passive des droits par les tribunaux, qui hésiteront peut-être à honorer toutes les garanties promises aux groupes ethniques. Par ailleurs, elle pourrait encourager les hommes politiques à concevoir des lois plus précises, qui pourraient être appliquées efficacement au nom des groupes ethniques et minoritaires. Evidemment, l'article 27 influera sur l'interprétation qu'on donnera de l'article 1. Il ne reste qu'à attendre les jugements qui seront rendus pour voir comment cette tendance évoluera.

Une autre partie de la Charte qui pourrait avoir une incidence tout aussi marquée sur les droits des minorités et des groupes ethniques est ce qu'on appelle la clause dérogatoire (ou clause nonobstant):

> 33. (1) Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte.
>
> (3) La déclaration visée au paragraphe (1) cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur.
>
> (4) Le Parlement ou une législature peut adopter de nouveau une déclaration visée au paragraphe (1).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

L'article 33, qui permet au Parlement ou aux assemblées législatives provinciales de déroger à certains droits fondamentaux garantis par la Charte, pourrait être préjudiciable aux groupes ethniques et à d'autres minorités, du moment qu'il les assujettit à la volonté politique d'une majorité indifférente. Quoique pour des raisons d'un autre ordre, il se peut donc qu'on ne doive pas s'en remettre davantage au législateur plutôt qu'aux juges pour ce qui est de sauvegarder les droits des minorités et des groupes ethniques.

À cause de la disposition relative aux limites raisonnables et de la clause dérogatoire, les minorités et les groupes ethniques estiment qu'ils ne continueront à jouir des droits et libertés garantis par la Charte que s'ils veillent à dénoncer tous les cas où il y sera porté atteinte et s'ils cherchent activement à obtenir réparation auprès des juges et des hommes politiques. Ils en auront à coup sûr constamment l'occasion.

E. Politiques provinciales de multiculturalisme

Tout comme la répartition ethnique, les politiques multiculturelles varient considérablement d'une province à l'autre. Le Canada central (l'Ontario et le Québec) a accueilli plus de la moitié des immigrants venus récemment du tiers monde, et la majorité d'entre eux se sont établis dans des régions urbaines. Les deux provinces ont répondu aux besoins des minorités ethniques en formulant des politiques détaillées et en finançant de vastes programmes multiculturels et interculturels. Elles souscrivent toutes deux aussi au principe de l'égalité en ce qui concerne le droit d'accès aux programmes et le statut de tous leurs résidents.

Le ministère des Affaires civiques et culturelles de l'Ontario est, avec ses trois directions, le principal responsable de l'application du programme de multiculturalisme de cette province. La Direction des services aux nouveaux Ontariens facilite l'établissement et l'intégration des nouveaux arrivants; la Direction des relations civiques essaie de développer un climat de compréhension et de respect mutuel entre tous les résidents de l'Ontario; enfin, la Direction des affaires

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

autochtones encourage l'autonomie des autochtones et leur participation à la vie de la province. L'Ontario a en outre un Conseil consultatif sur les relations civiques et multiculturelles, composé de 60 membres, ainsi qu'une Commission des droits de la personne qui règle les cas de discrimination présumée.

Au Québec, c'est le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration qui est principalement chargé d'appliquer le programme de multiculturalisme de la province. Ses trois objectifs sont les suivants: préserver la diversité culturelle, promouvoir une plus grande tolérance communautaire et réaliser l'égalité pour tous. Le Québec a aussi un Conseil des communautés culturelles et de l'immigration, qui compte 15 membres, et une Commission des droits de la personne.

Les provinces de l'Atlantique ont accueilli un plus faible pourcentage d'immigrants de fraîche date que le Canada central et l'Ouest, et la proportion de leurs résidents d'origine autre que britannique ou française y est également moindre. Parmi elles, le Nouveau-Brunswick et l'Ile-du-Prince-Édouard sont les seules qui disposent de véritables politiques et programmes de multiculturalisme et, dans le cas de la seconde, l'initiative est si récente qu'on n'en connaît pas encore les détails ni les conséquences. Le Nouveau-Brunswick s'est fixé des objectifs multiculturels qui l'engagent à assurer l'égalité de statut et d'accès aux programmes, mais sur le plan de l'application, on n'en est qu'à la mise en place: un Comité consultatif ministériel a été créé et les programmes sont en cours d'élaboration. Chacune des provinces de l'Atlantique a sa Commission des droits de la personne.

C'est l'Ouest canadien qui a accueilli la plupart des immigrants d'origine autre que britannique ou française au début du siècle, et il continue d'en accepter une proportion importante. Le 6 mars 1987, l'Alberta, dont les politiques multiculturelles sont les plus avancées de l'Ouest, est devenue la première province à créer un ministère de la Culture et du Multiculturalisme. Comme elle, le Manitoba et la Saskatchewan ont déclaré l'accès garanti à leurs services et l'égalité de statut pour les populations de toutes les cultures, et les deux ont un ministère chargé de l'application des programmes visant le maintien et

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

l'enrichissement des particularités culturelles. L'Alberta, le Manitoba et la Saskatchewan ont toutes trois un Conseil consultatif ainsi qu'une Commission des droits de la personne. Dans l'Ouest, ce sont les politiques multiculturelles de la Colombie-Britannique qui sont les moins avancées. Cette province n'a pas de liste de principes ni de loi habilitante, et elle vient de supprimer sa Commission des droits de la personne pour la remplacer par un simple conseil.

MESURES PARLEMENTAIRES

A. Comité spécial sur la participation des minorités visibles à la société canadienne

Le 13 décembre 1983, la Chambre des communes a, par ordre de renvoi, mis sur pied un groupe de travail composé de sept membres et représentant tous les partis, nommé Comité spécial sur la participation des minorités visibles à la société canadienne. Il a été chargé de "chercher à découvrir des idées et des modèles positifs et constructifs dans le but explicite d'améliorer les relations au Canada entre les minorités visibles et les autres Canadiens". Il a tenu des audiences publiques dans l'ensemble du pays et a publié le 8 mai 1984 un rapport présentant sur ses conclusions, intitulé L'égalité, ça presse!.

Cet examen des problèmes des minorités visibles au Canada a été jugé exemplaire. Pour favoriser l'égalité entre les minorités et le reste de la société canadienne, le Comité spécial a formulé 80 recommandations concernant l'intégration sociale, l'emploi, la politique officielle, la justice, les médias et l'éducation. Il a en outre recommandé au Parlement de créer un ministère du Multiculturalisme ainsi qu'un Comité permanent de la Chambre des communes chargé de cette question.

B. Proclamation de la deuxième décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale

Le 21 mars 1986, le Premier ministre Brian Mulroney a signé une Proclamation de la deuxième décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale. Il a demandé à tous les Canadiens de participer à la célébration de cette deuxième décennie en intensifiant et en

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

élargissant leurs efforts en vue d'obtenir une suppression rapide du racisme et de la discrimination raciale et de faire régner la compréhension mutuelle, le respect, l'égalité et la justice pour tous les Canadiens.

C. Rapport du Comité permanent du multiculturalisme

En juin 1987, le Comité permanent du multiculturalisme de la Chambre des communes, créé par un ordre de renvoi en juin 1985, a publié son premier grand rapport public intitulé Multiculturalisme: cimenter la mosaïque canadienne, à la suite d'une série d'audiences publiques au cours desquelles les porte-parole des communautés ethnoculturelles et les représentants d'organismes multiculturels ont présenté leurs points de vue.

Le rapport contenait quatre recommandations principales: 1) l'adoption d'une Loi sur le multiculturalisme énonçant officiellement la politique du gouvernement en la matière et précisant son intention de donner un caractère multiculturel aux institutions fédérales; 2) la création d'un nouveau ministère indépendant du Multiculturalisme, doté d'un ministre à plein temps qui serait chargé de faire appliquer la Loi et de mettre en oeuvre les divers programmes de multiculturalisme; 3) la nomination d'un Commissaire au multiculturalisme chargé de surveiller l'application de la politique du multiculturalisme au sein du gouvernement fédéral et d'en faire rapport au Parlement; et 4) l'augmentation des crédits affectés au multiculturalisme (d'au moins 25 p. 100 par année au cours des quatre prochaines années), de sorte que le multiculturalisme bénéficie d'un soutien officiel manifestant le sérieux de l'engagement du gouvernement à cet égard.

D. Projet de loi C-93 (Loi sur le multiculturalisme canadien)

En décembre 1987, le gouvernement a publié sa réponse au rapport présenté en juin par le Comité et a examiné en première lecture le projet de loi C-93, Loi sur le multiculturalisme canadien. Essentiellement, dans sa réponse, le gouvernement reconnaissait la nécessité d'une loi sur le multiculturalisme, mais s'opposait à la recommandation du Comité de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

créer un ministère du Multiculturalisme et de nommer un Commissaire au multiculturalisme et un ministre du Multiculturalisme à plein temps.

Le projet de loi C-93 donnerait un fondement législatif aux politiques et aux programmes fédéraux en matière de multiculturalisme et engagerait le gouvernement à en faire la promotion dans la Fonction publique et dans la société en général.

En mai 1988, le gouvernement a accru son aide au financement des programmes de multiculturalisme conformément à ce qu'avait recommandé le Comité, et il a aussi affecté 23 autres années-personnes à ces programmes.

Du 29 mars au 16 mai 1988, le Comité législatif sur le projet de loi C-93 a entendu le ministre responsable du Multiculturalisme ainsi que 14 autres témoins. Il a ensuite proposé des amendements mineurs au projet de loi et il en a fait rapport à la Chambre, qui l'a amendé et adopté le 12 juillet 1988 et l'a aussitôt transmis au Sénat. La Loi sur le multiculturalisme canadien a été adoptée par le Sénat le 19 juillet 1988 et a reçu la sanction royale le 21 juillet 1988.

E. Faits nouveaux

Le 15 septembre 1988, le Cabinet du Premier ministre a annoncé l'intention du gouvernement de créer un nouveau ministère à part entière chargé du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, dès l'adoption de la loi requise à cette fin. Dans l'intervalle, on a procédé à une unification de facto de ces deux secteurs au moyen de décrets autorisant le Ministre à assumer les fonctions prévues par la Loi sur le multiculturalisme canadien et par la Loi sur la citoyenneté et ordonnant aux services compétents de la fonction publique de se conformer aux dispositions de la Loi sur la gestion des finances publiques et de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique applicables aux ministères.

On a commencé à affecter le personnel requis par le nouveau ministère et à élaborer les programmes de celui-ci à l'automne, peu après l'annonce faite par le Premier ministre. Le 18 mai 1989, le Secrétaire d'État, M. Gerry Weiner, a présenté à la Chambre des communes le projet de loi C-18, Loi sur le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté,

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

afin de créer ce ministère. Cette loi est purement organisationnelle: elle décrit les responsabilités du Ministre en ce qui touche à l'administration du Ministère, elle mute du personnel du Secrétariat d'État au nouveau ministère, et elle modifie d'autres lois connexes en conséquence.

Le 22 septembre 1988, le gouvernement a annoncé un règlement dans le dossier de l'indemnisation des Canadiens japonais, qui prévoyait le versement de 21 000 $ à chacune des personnes internées survivantes, de 12 millions de dollars à un Fonds de la communauté japonaise administré par l'Association nationale des Canadiens japonais et de 24 millions de dollars pour la création d'une fondation sur les relations interraciales. Les Canadiens japonais avaient aussi réclamé l'abrogation de la Loi sur les mesures de guerre; en partie sur leurs instances, elle a été remplacée, pendant l'été de 1988, par la Loi sur les mesures d'urgence récemment adoptée.

À la suite du règlement, un projet de loi doit être déposé pendant la nouvelle législature pour créer un Institut des relations interraciales chargé de promouvoir la compréhension et l'harmonie entre les minorités et l'ensemble de la société. Un autre projet de loi doit aussi être déposé pour créer un Institut sur les langues du patrimoine chargé de promouvoir l'accueil et l'utilisation de langues non officielles au Canada.

CHRONOLOGIE

1947 - Le Canada ouvre ses portes aux immigrants de pays du tiers monde faisant partie du Commonwealth.

1963 - La Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme reçoit son mandat.

1967 - Les dispositions d'exclusion fondées sur la race sont supprimées des lois canadiennes sur l'immigration.

1971 - Le gouvernement fédéral annonce sa politique de multiculturalisme dans un cadre bilingue.

1972 - Nomination d'un ministre du Multiculturalisme (ministre de second plan).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

1973 - Création du Conseil consultatif canadien du multiculturalisme (rebaptisé plus tard Conseil canadien du multiculturalisme), organe chargé de consulter le ministre.

1978 - Entrée en fonction de la Commission canadienne des droits de la personne.

1981 - Les données du recensement montrent que les immigrants d'origine autre que britannique ou française représentent en tout 31 p. 100 de la population canadienne.

1982 - Le patrimoine multiculturel est reconnu dans la nouvelle Constitution.

1984 - Publication du rapport du Comité spécial de la Chambre des communes sur la participation des minorités visibles à la société canadienne, intitulé L'égalité, ça presse.

1985 - Création du Comité permanent du multiculturalisme de la Chambre des communes.

1986 - Un ministre de premier plan se voit confier le portefeuille du multiculturalisme.

1987 - L'Alberta devient la première province à se doter d'un ministère de la Culture et du Multiculturalisme.

1987 - Le Comité permanent du multiculturalisme de la Chambre des communes publie son rapport intitulé Multiculturalisme: cimenter la mosaïque canadienne.

1988 - La Loi sur le multiculturalisme canadien reçoit la sanction royale après avoir été adoptée par la Chambre des communes et le Sénat avec l'appui de tous les partis.

1988 - Le Cabinet du Premier ministre annonce la création d'un nouveau ministère à part entière chargé du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, dès l'adoption de la loi nécessaire à cette fin.

1988 - Dans le dossier de l'indemnisation des Canadiens japonais, le gouvernement offre un règlement qui prévoit le versement d'une indemnité financière aux personnes internées, le financement d'une fondation sur les relations interraciales et l'établissement d'un Fonds de la communauté japonaise. L'abrogation de la Loi sur les mesures de guerre est une autre mesure prise en partie sur les instances des Canadiens japonais.

1989 - Le gouvernement propose la création du nouveau ministère en présentant le projet de loi C-18, Loi sur le ministère du Multiculturalisme et de Citoyenneté.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Anderson, Alan B. et James S. Frideres. Ethnicity in Canada. Toronto, Butterworths, 1981.

Berry, John W., Rudolf Kalin et Donald M. Taylor. Attitudes à l'égard du multiculturalisme et des groupes ethniques au Canada. Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1977.

Breton, Raymond. "Le multiculturalisme et le développement national au Canada". Alan Cairns et Cynthia Williams (coordonnateurs de la recherche). Les dimensions politiques du sexe, de l'ethnie et de la langue au Canada. Vol. 34 des études commandées par la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada. Ottawa, Centre d'édition du gouvernement du Canada, 1986.

Chambre des communes, Comité spécial sur les minorités visibles dans la société canadienne. L'égalité, ça presse!. Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1984.

Chambre des communes, Comité permanent du multiculturalisme. Multiculturalisme: cimenter la mosaïque canadienne. Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1987.

Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. Rapport, Livre IV, L'apport culturel des autres groupes ethniques. Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1970.

Dench, Geoff. Minorities in the Open Society. Londres, Routledge and Kegan Paul, 1986.

Driedger, Léo (éd.). Ethnic Canada. Toronto, Copp Clark Pitman, 1987.

Enloe, Cynthia, Ethnic Conflict and Political Development. New York, University Press of America, 1986.

Grey, Julius H. (éd.). Multiculturalism and the Charter. Toronto, Carswell, 1987.

Hawkins, Freda. Critical Years in Immigration. Montréal, McGill-Queen's University Press, 1989.

Horowitz, Donald. Ethnic Groups in Conflict. Berkeley, University of California Press, 1985.

Innis, Hugh. Bilingualism and Biculturalism. Toronto, McClelland and Stewart, 1973.

Kallen, Evelyn. Ethnicity and Human Rights in Canada. Toronto, Gage, 1982.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Laponce, J.A. Languages and Their Territories. Toronto, University of Toronto Press, 1987.

Malarek, Victor. Haven's Gate. Toronto, Macmillan of Canada, 1987.

McNeil, William H. Polyethnicity and National Unity in World History. Toronto, University of Toronto Press, 1986.

Milne, A.J.M. Human Rights and Human Diversity. Albany, State University of New York Press, 1986.

Nevitte, Neil et Allan Kornberg (éd.). Minorities and the Canadian State. Oakville, Mosaic Press, 1985.

O'Bryan, K.G. et al. Les langues non officielles. Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1976.

Palmer, Howard. Immigration and the Rise of Multiculturalism. Toronto, Copp Clark, 1975.

Patel, Dhiru. Dealing with Interracial Conflict. Montréal, Institut de recherches politiques, 1980.

Reitz, Jeffrey. The Survival of Ethnic Groups. Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1980.

Schermerhorn, R.A. Comparative Ethnic Relations. Chicago, University of Chicago Press, 1978.

Sowell, Thomas. The Economics and Politics of Race. New York, Quill Books, 1983.

Whitaker, Reg. Double Standard. Toronto, Lester and Orpen Dennys, 1987.